

2000年代のコミュニティ政策の到達点

ー地域福祉を規定する自治制のあり方を問うー

佐藤 順子

聖隷クリストファー大学

Critical Consideration on Community Policy and Present Condition of Decentralized Intra-Municipal System in 2000s

Junko SATO

Seirei Christopher University

抄録

地域福祉を外的に規定する自治制として、2000年代のコミュニティ政策と、その中核をなす国や地方自治体をあげて促進されたコミュニティ制度化やそれを伴う自治体内分権を取り上げ、先行研究をもとにコミュニティ政策に対する評価と課題、及び2010年代中盤におけるコミュニティ制度化とそれを伴う自治体内分権の実態について述べた。特にコミュニティ政策に対する評価として、それには両義性があり、行政によるコミュニティの包摂化、行政管理型の住民自治などになる懸念がある一方、住民が統治に参画する、自治やデモクラシーを促進する可能性も指摘されていることを示した。そして、前者＝マイナス面を後者＝プラス面に転化するための条件・課題として、コミュニティ組織設立のプロセスにおける地域住民との時間をかけた熟議、決定権限の委譲、協働（公共サービスの提供）機能より参加（公共的意思決定）機能＝協議機能を重視すること、政治的・財政的な自律性を担保すること、行政とは別の評価システム、コミュニティ自治の支援システムを構築すること、と整理した。

全国的な調査結果からは、今般のコミュニティ政策が住民自治促進には必ずしも直結するとは言いえないことが明らかとなった。

キーワード：コミュニティ政策、コミュニティ制度化、自治体内分権、地域福祉

Key words : Community Policy, Decentralized Intra-Municipal System, Local Community Organizing
Community Welfare

はじめに

筆者は、近年のコミュニティ政策、すなわち国や地方自治体をあげてコミュニティ制度化（名和田 2009：7）やそれを伴う自治体内分権を促進し、地域福祉課題にも取り組もうとする状況下における地域福祉の課題と展望を明らかにしようと研究に取り組んできた。本稿はその研究成果の一部であり、2000 年代のコミュニティ政策の到達点として、コミュニティ政策に対する評価と課題、及び 2010 年代中盤におけるコミュニティ制度化とそれを伴う自治体内分権の実態について先行研究をもとに述べる。

右田は、地域福祉と地方分権・地方自治とは不可分である、との認識に基づいて、地域福祉の内実化と、それを内的・外的に規定する自治・自治制の重要性、相互規定性について論じており、特に外的に地域福祉を規定する外発的改革として望ましいのは、基礎自治体内や地域レベルへの分権化であるとしている（右田 1993：18-20）。さらに、地方自治体が分権化の名のもとにどのような自治・自立の方向を採るか、そのプラス面とマイナス面を厳しくとらえ、その上で地域福祉の展開を図るべきである、とも指摘している（右田 2002：143）。以上により、近年のコミュニティ政策によって促進されているコミュニティ制度化やそれを伴う自治体内分権という自治制の改革がどのようなものであるのかを検証することは、今後の地域福祉、とりわけ地区社協等地域福祉推進基礎組織¹やその実践のあり方を検討するにあたって不可避であると考ええる。

なお、本稿で使用する「コミュニティ制度化」、及び「コミュニティ制度化やそれを伴う自治体内分権」という概念については、次のような意味を持つものとして取り扱うこととする。

コミュニティ制度化

小学校区や中学校区などの日常生活圏域に、当該地域に関わる各種団体・組織の連携の場、協働の場として「地域自治組織」、「まちづくり協議会」、「コミュニティ推進協議会」など名称はさまざまであるが、コミュニティ組織を創設し、法律や条例、自治体の政策などによる制度的な位置づけを与えること一般をいう。

コミュニティ制度化やそれを伴う自治体内分権

本研究においては、上記のような制度化されたコミュニティ組織を創設すること、またそれを受け皿として財源や各種決定権限など、何らかの権限や役割を自治体から移譲しようとすることをいう。

1. 2000 年代のコミュニティ政策の動向と背景²

ここでは、2000 年代のコミュニティ政策の動向においてエポックメイキングなものとして、①第 27 次地方制度調査会答申「今後の地方制度のあり方について」（2003 年）、②総務省「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針（新地方行革指針）」（2005 年）、③新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書（2009 年）を取り上げる。

①は 2000 年以降の地方分権一括法施行による分権型社会創造、中でも市町村合併を踏まえた地方自治制度改革の方向性を示したものである。分権型社会においては住民自治が重視される必要があり、住民やコミュニティ組織、NPO などとも協働し、連携して新しい公共空間を形成していくことを目指すべきとし、そのための新たな仕組みとして「地域自治組織」を提案した。

②は分権型社会システムへの転換において果たすべき地方公共団体の役割について示したものであった。その中で、「簡素で効率的な行政を実現する」観点から行政が主として提供してきた公共サービスについて、今後は、地域において多様な主体が提供する多元的な仕組みを整えていく必要があるとし、まちづくり協議会や地域自治区等の活用を提起した。

③は、2007年に総務省「コミュニティ研究会中間とりまとめ」として示された、コミュニティの再生に必要な、住民の内発的な地域コミュニティ活動への参加意欲を引き出すための各種団体が連携する場としての「プラットフォーム」構築というアイデアについて、「地域協働体（＝地域における多様な公共サービス提供の核となり、地域コミュニティ組織など地域の多様な主体による公共サービスの提供を総合的、包括的にマネジメントする組織）」構築を提起した。

以上の施策を含め、この間のコミュニティ政策の動向からは、日常生活圏域としての地域コミュニティを重視し、住民自治、自治体経営・行政改革、コミュニティ再生・再興、新しい公共・地域協働などの実現を目指そうとしていること、また、それらを推進するため、地域社会に関わる各種団体・組織の連携・協働の場＝「地域自治組織」（第27次地方制度調査会答申）、あるいは「コミュニティ・プラットフォーム」（コミュニティ研究会）、あるいは「地域協働体」（新しいコミュニティのあり方研究会）の創設が企図されていることが理解できる。

以上のような近年のコミュニティ政策の背景には、大きくはコミュニティに内在する問題、すなわち近年のコミュニティの実態についての状況認識に関わるものと、コミュニティを取り巻く社会経済状況からの要請がある。

近年のコミュニティに内在する問題としては、家族機能の低下、地域の共生力・地域コミュニティのセーフティネットの脆弱化、孤独死や引きこもりの増加など社会的孤立の深刻化などが指摘されている。一方、コミュニティを取り巻く社会経済状況からの要請としては、地方分権の進展、地方行政改革、その一環としての市町村合併が挙げられる。

総じて2000年代に提起されたコミュニティ政策の諸特徴は、

- ①コミュニティの目標設定、重点課題において、地域のニーズや課題に対応するための自己解決能力、セーフティネット強化が期待されるなど、機能的な役割の強調がみられる
 - ②経済の停滞、少子高齢社会の進行等における財政逼迫の中で、住民の自助的な活動への期待が大きい
 - ③住民の地域コミュニティ活動への参加意欲を引き出し、新たな公共空間を構築するため政策的手段としてコミュニティ制度化、自治体内分権を提示している
 - ④地方分権促進により基礎自治体の役割・権限が強化される中、住民自治向上が名実ともに求められている
 - ⑤全体的には公共サービスの縮小、地方・地域の自助・自律を求める「小さな政府」志向の政治路線の一環である
- ということになる。

2. コミュニティ政策に対する評価と課題

（1）近年のコミュニティ政策に対する批判、懸念

以上のような近年、とりわけ2000年代のコミュニティ政策に対しては、様々な批判、懸念

が表明されている。

広原は、「本来自発的なコミュニティ形成の分野においても政府・財界が先導して政策論を展開し、それを上位下達的に自治体や地域住民組織に伝達・教導しよう」とすること自体を批判した上で、特に近年「新自由主義構造改革時代」のコミュニティ政策においては、「補完性の原理」の受け皿として地域コミュニティを重視する「分権協働型コミュニティ政策論³」が協力に推進されている、と批判している（広原 2011：62-66）。また木原は、あらたな住民自治組織づくりについてはコミュニティ自治システムを構成する住民自治システムづくりにかかわる問題とした上で、「公の支配や、行政の統治システム外の市民社会における私的自治領域の問題で、原則としては地域住民の自発的意見と責任において推進されるべき内容」とし、行政主導による推進は「行政によるコミュニティの包摂化」を招く危険性や、結果としての行政管理型の住民自治、あるいは当事者意識の欠如した行政依存型の住民自治となる危険性（木原 2008：14-16）を指摘している。

これらの議論は、本来自発的、私的領域であるコミュニティを政策対象とすること、行政により上意下達的に制度化すること自体への批判といえる。

一方、上記の批判を含む近年のコミュニティ政策のマイナス面も認識したうえで、プラスの側面も内包していることを指摘し、期待する意見もある。

齋藤は、近年のコミュニティ再生の議論や実践には「両義性」があり、行政コストの削減を図りながら監督権限を保持・強化しようとする行政による「統治の再編」としての意図がある一方で、住民が統治に直接参加しうる機会を開き、住民がイニシアティブをもった活動を展

開する可能性もある、と指摘している（齋藤 2013：27）。今川も自治体内分権には統治、統合の手段としての側面がある一方で、「自治を促進しデモクラシーを促進する手段としても利用可能である」としている（今川 2006：53）。

同様に、「新自由主義に非常に親和的」であることを自覚しながらも、「地域の自治をどう育むかが問われて」おり（谷口談 2013：45）、「経済のグローバル化と新自由主義的な構造改革に対して砦となる、そういう地域の自治のしくみというものを作り上げていく最後のチャンス」（鈴木談 2013：45-46）⁴との期待も表明されている。

つまり、近年のコミュニティ制度化や自治体内分権を含むコミュニティ政策には、新自由主義的な社会経済状況の中で、行政によるコストの削減や、そのためのコミュニティの統治、統合、包摂化などの要素があることも事実であるが、地域や住民の自治、統治への住民参加を促進する好機でもある、ということである。そしてその好機をいかすための条件ともいえる課題として、次のように示されている。

今川は、自治体内分権がデモクラシーを促進するものであるためには、自治体による政策決定権限の委譲と、コミュニティ組織が主体的に地域課題を議論し、解決策を探ることの重要性を指摘している（今川 2006：53）。名和田は、そもそも自治体内分権は、「参加」（＝公共的意思決定にかかわる概念）と、「協働」（公共サービスの提供にかかわる概念）の機能が車の両輪のようにバランスをとってすすめていくことが重要であるとした上で、コミュニティ自治を促進するには「参加」がより重要であることを示唆している（名和田 2009：12）。また齋藤も「統治の再編」がコミュニティ再生の活動をサポートする仕方で行われるためには「政治的な自律

性及びその基盤となる財政的な自律性をコミュニティに保障することが不可欠である」が、また、コミュニティの活動がただ手段として利用されるだけに終わらないためには、「行政による一方的な評価に甘んじるのではなく、それを相対化し、それに修正を迫りうる別様の評価システムを構築すること」が必要であるとしている（齋藤 2013：29）。

また木原は、行政によるコミュニティの包摂化を回避し、コミュニティ組織をエンパワメントするにはコミュニティ自治の支援システム、とりわけ行政から独立したシステム構築が必要、と指摘している（木原 2008：16）。

以上を踏まえると、コミュニティ政策を進める自治体の側の課題、コミュニティの側の課題として次のようにまとめられる。

○自治体の側の課題

- ・ コミュニティ組織設立のプロセスにおける地域住民との時間をかけた熟議
- ・ 決定権限の委譲
- ・ 協働（＝すなわち公共サービスの提供）機能より参加（＝公共的意思決定）機能の重視
- ・ 政治的、財政的な自律性の担保
- ・ 行政とは別のコミュニティ自治の支援システムの構築

○コミュニティの側の課題

- ・ 主体的な地域課題についての議論、解決策の模索
- ・ 行政とは別の評価システムの構築

（2）自治体コミュニティ政策分析の指標

以上から、自治体コミュニティ政策の現状について、住民自治の視点（住民自治向上を目指すものであるのか否か）で分析する際の指標として次のとおりまとめられる。

①コミュニティ制度化、自治体内分権の目的

何のためにコミュニティ制度化、自治体内分権を促進している（しようとする）のか

②制度化のプロセス

どのようなプロセスでコミュニティ制度化を促進している（しようとしている）のか

③付与している権限とその程度

制度化コミュニティ組織にどの程度の権限を委譲している（しようとしている）のか

④「協働」、「参加」機能のバランス

制度化されたコミュニティ組織の「協働」、「参加」機能のバランスの程度はどうか、コミュニティ組織が主体的に地域課題を議論、解決策を探ることはどの程度担保され、実現されているのか

⑤評価のシステム

制度化されたコミュニティ組織による活動、予算執行に関わる評価システムはどうなっているのか、行政以外による評価システムは構築されているのか

⑥支援システム

制度化した後のコミュニティ組織に対してどのような支援をしているのか

3. コミュニティ制度化とそれを伴う自治体内分権の実態

（1）日本都市センターによる調査の概要

以上を踏まえた上で、近年のコミュニティ政策における政策的手法である「コミュニティの制度化とそれを伴う自治体内分権」がどの程度実施されているのか、その実態について、先行研究をもとに探っていきたい。全国的な実態把握については2010年代初頭にいくつか試みられているところであるが⁵、ここでは公益財団法人日本都市センター刊『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり～全国812都市自治体

へのアンケート調査結果と取り組み事例から～』(2014年)を引用する。

日本都市センターは、全国812都市自治体(789市 23特別区)を対象に、2013年11月～12月に、地域コミュニティに関する施策について、「地縁型住民自治組織」(自治会・町内会などの比較的狭い区域で住民に最も近い立場で住民相互の親睦や地域課題に取り組むために組織された任意の代替及びその連合会等)と併せ、「協議会型住民自治組織」、すなわち「地縁型住民自治組織、ボランティア団体、NPO、学校、PTA企業等の多様な主体による、地域課題の解決のための組織」の状況等についてのアンケート調査を実施し、全国507の市区から回答を得た(回収率62.4%)。

(2) 結果の概要と分析

ここからは主に「協議会型住民自治組織」を本稿で関心を寄せる自治体内分権の受け皿としての「制度化されたコミュニティ組織」として着目し⁶、調査結果をもとに、「協議会型住民自治組織の概要」を示したうえで、データから読

み取れる「協働と参加のバランス」、「自治体の支援策」、「地域コミュニティ施策全体の問題点、今後の課題」、「地域福祉との関係」について分析する。

1) 「協議会型住民自治組織」の概要

「協議会型住民自治組織」があるとの回答は48.9%(248市)であり、設立単位は「小学校区程度」が56%、「中学校区程度」が10.5%である。設立開始時期は半数強(53.6%)が平成の大合併を契機とする2005年以降であり、設立の根拠(法的性格)は、地方自治法・合併特例法に基づくもの(地域協議会・合併協議会)10.9%、条例に基づくもの15.7%、要綱に基づくもの28.6%、条例・要綱では定めていないが総合計画等や予算措置で位置づけられているものが合わせて28.2%である。組織の主な構成団体は、自治会・町内会94.4%、民生委員・児童委員75%、老人クラブ、PTAがそれぞれ71.8%、女性団体71%、地区社協・校区福祉委員会等社会福祉協議会の地域別組織58.8%、NPOについては43.1%である。

以上から、2014年時点において、本調査回

【表1】

	「協働」をあらわす内容		「参加」をあらわす内容
設置目的	身近な生活課題を地域住民自らが解決する活動を活発にするため(80.2%)	⇔	地域の多様な意見を集約し、市政に反映させるため(42.7%)
活動テーマ	地域のまちづくりへの参加(75%) 地域の防災活動(72.6%) 地域の安全確認(69.8%) 地域の環境美化、清掃活動(68.5%)・・・	⇔	地区計画等の策定への参加(40.3%) 地域づくりに関する政策提言(36.7%) 行政機関・議会に対する要望・陳情等(31.5%)
付与している権限	なし(50.8%)	⇔	交付された助成金の使途決定権(33.9%) 地域の意見を集約して自治体に提案する権(14.5%)
住民にとってのメリット	地域の自主的な取り組みが推進された(80.2%)	⇔	地域の目指すべき将来像を共有できた(41.9%)

日本都市センター『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり～全国812都市自治体へのアンケート調査結果と取り組み事例から～』(2014年)で示されたデータをもとに筆者作成

答自治体の約半数の市区がコミュニティ制度化に取り組んでいること、そして2000年以降、とりわけ2005年以降に取り組みを開始した自治体が多い、ということが分かった。またコミュニティ制度化の根拠としては、地方自治法等法律に基づくもの、条例に基づくものは合わせて約4分の1程度にすぎず、半数以上は要綱や計画、予算措置に基づくものである。

2)「協働（サービス提供にかかわる機能）」と「参加（公共的意思決定にかかわる機能）」のバランス

表1は、前項で示した自治体コミュニティ政策の現状分析における住民自治の視点をもとに、調査結果における設置目的、活動内容（活動テーマ）、付与している権限、評価（行政が考える住民にとってのメリット）を「協働」、「参加」で分類整理したものである。

設置目的、活動テーマ、付与している権限からは、「参加」よりも「協働」がより期待され、重視されていることが見てとれる⁷。本調査の結果を見る限り、今般のコミュニティ制度化を伴う自治体内分権という取り組みは、全体的には、住民自治促進には必ずしも直結するとはいえない、ということが理解できる。

3) 自治体としての支援策

「地縁型住民自治組織」を含め「地域コミュニティを支援している」と回答した自治体は約90%であり、その具体的支援内容は、「資金に関すること」94.2%、「活動拠点施設の提供」47.6%、「活動窓口設置」39.6%、「人材の育成」30.7%が上位である。

また人的支援に関しては、「地域担当職員制度導入」26.7%、「地域外部の専門家の活用」14%である。さらに「地域担当職員制度導入」自治体の中で、その所属部署に関する質問に対して、「決まった所属はない」と回答した自治

体が49.2%、そのうち約3分の1が「職員全体から任命している」との回答であった。一方、「地域外部の専門家の活用」の内訳として、コミュニティ活動分野が87.3%であるのに対し、福祉分野の専門家導入は19%（12市）である。

以上から、地域コミュニティに対する人的支援体制について、地域担当制を導入している自治体も見受けられるが専門性はほとんどないに等しく、外部の専門家を活用している自治体もわずかである、ということが理解できる。

資金面での支援に関しては、一括交付金制度を導入している自治体は29%である。そのメリットは「地域内の話し合いにより、今まで取り組まなかった課題に取り組むことができるようになった」、「地域コミュニティの活動がやりやすくなった」が上位である。中には「地域内の類似した活動の整理統合が図られた」、「従来の縦割りの助成金等が整理されて行政の事務負担が軽減された」という意見もある。また一括交付金制度の課題としては「助成金等の使途の透明性の確保」が最も多く指摘されている。

以上からは、一括交付金制度の導入により自治体から地域コミュニティへの決定権限の委譲が実現し、その成果として地域内での協議、活動が活性化したことを自治体として評価する傾向が見てとれる。一方で、行政の効率化の面を評価する意見も散見された。また助成金の使途の透明性が大きな課題と認識されていることから、地域コミュニティに対する財政的な自律性をいかに担保するかという課題と、適切な運用への責任をどう果たすかという課題との間の自治体のジレンマがうかがえる。

4) 地域コミュニティ施策全体の問題点、今後の課題（地縁型住民自治組織支援含む）

自治体が地域コミュニティ施策を進めていく上での問題点は、「行政機関内で情報の共有化

が図られていない」52.9%、「担当部課以外で地域コミュニティ施策への理解があまりない」46.2%である。また「地域コミュニティが継続的に活動していくためにどういった支援策が必要か」に対し、「助成金等の制度の拡充等の活動資金援助」53.5%、「地域で活動する団体や行政機関のコーディネーターの確保」51.7%、「行政職員全体の地域コミュニティ施策への意識改革」54.6%である。

以上からは自治体地域コミュニティ施策として組織づくりは徐々に進み、支援も行われているが、その意義や方針が行政全体で共有されておらず、自治体あがての意思統一が十分図られていない、という実態と、地域と行政の双方に関わると同時に双方をつなぐような役割を果たす支援者が具体的に求められている、ということが理解できる。

5) 地域福祉との関係

制度化されたコミュニティ組織の主な構成団体として「地区社協、校区福祉委員会等社会福祉協議会の地域別組織」をあげた自治体は58.8%、主な活動テーマとして「地域福祉・介護・保健活動」をあげた自治体は62.5%であった。また先述のとおり、地域コミュニティへの人的支援として、「地域外部の福祉分野の専門家」をあげた自治体はわずかであった（地縁型住民自治組織への支援含む）。

近年のコミュニティ政策において、地域福祉は取り組むべき課題として措定されているが、実際はそれほど重視されているわけではない、ということが理解できる。ただ、地域福祉に関するテーマは、ほかの地域内組織、例えば地区社協等に委ねている、ということの可能性も否定できない。

5. 2010年代後半以降のコミュニティ政策

ここまで主に2000年代のコミュニティ政策の動向、背景とそれらに対する評価と課題、それらの成果としての「コミュニティの制度化とそれを伴う自治体内分権」の実態について述べてきた。

しかし、2010年代半ば以降、「人口急減・超高齢化という我が国が直面する大きな課題に政府一体となって取り組み、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生すること」を目指す「地域創生」という概念が内閣府・内閣官房所管で浮上してくる。2014年9月3日付で閣議決定により「まち・ひと・しごと創成本部」が設立され、「まち・ひと・しごと創成法」の公布（2014年11月）に伴い、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が策定されるようになる。その2015年度の改訂（平成27年12月24日閣議決定）において、「地域運営組織」、すなわち「持続可能な地域をつくるため、『地域デザイン』（今後もその集落で暮らすために必要な、自ら動くための見取り図）に基づき、地域住民自らが主体となって、地域住民や地元事業体の話し合いの下、それぞれの役割を明確にしながら、生活サービスの提供や域外からの収入確保などの地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織」の形成が課題となっていった。さらに2017年総合戦略改訂において、2020年度までに5,000団体形成することが目標として掲げられるに至った。

おわりに

本稿では、地域福祉を外的に規定する自治制

として、2000年代のコミュニティ政策、すなわち国や地方自治体をあげてコミュニティ制度化やそれを伴う自治体内分権を取り上げ、先行研究をもとにコミュニティ政策に対する評価と課題、及び2010年代中盤におけるコミュニティ制度化とそれを伴う自治体内分権の実態について述べてきた。特にコミュニティ政策に対する評価として、コミュニティ制度化を伴う自治体内分権をその推進のための仕組みとするコミュニティ政策には両義性があり、行政によるコミュニティの包摂化、行政管理型の住民自治などになる懸念がある一方、住民が統治に参画する、自治やデモクラシーを促進する可能性も指摘されていることを理解した。そして、前者＝マイナス面を後者＝プラス面に転化するための条件・課題として、コミュニティ組織設立のプロセスにおける地域住民との時間をかけた熟議、決定権限の委譲、協働（公共サービスの提供）機能より参加（公共的意思決定）機能＝協議機能を重視すること、政治的・財政的な自律性を担保すること、行政とは別の評価システム、コミュニティ自治の支援システムを構築すること、と整理した。

全国的な調査結果からは、今般のコミュニティ政策が自治体におけるコミュニティ制度化を促進してはいるが、住民自治向上を目指す自治体内分権には必ずしも直結しているとはいえないこと、また制度化されたコミュニティ組織に対する自治体の支援としてはまだまだ発展途上であり、課題山積であることが明らかとなった。

さらに、ここ数年の間に従来の政策スキームとは異なる概念で、数値目標を掲げてコミュニティ制度化をさらに推し進めようとする状況にあることを理解した。コミュニティ組織設立のプロセスにおける地域住民との時間をかけた熟

議の必要性を説いてきたが、コミュニティ制度化の推進に一層拍車がかかる中、行政による上意下達型の取り組みが懸念される。

静岡県西部地域においてもここ数年の間にまちづくり協議会等の設置がいくつかの自治体において促進され、一部の地域ではすでに地域福祉活動推進において実績のある地区社協をどう扱うかをめぐり、行政と、地区社協支援を歴史的に担ってきた社会福祉協議会との協議が続いていると聞く。

コミュニティ政策展開期における地域福祉の課題と展望について、自治体コミュニティ政策の課題を含め、地域福祉の推進方法、推進主体のあり方、社会福祉協議会による支援のあり方を具体的に提示することを急ぎたい。

注

¹ 地縁団体等の全住民を代表する組織と福祉活動組織の二者で構成される、地域を基盤とした住民の地域福祉活動を推進する基礎的な組織をいう。

² 本項については、佐藤（2009）「近年のコミュニティを重視した政策の動向―コミュニティ再生に着目して」『聖隷クリストファー大学社会福祉学部紀要（7）pp.56-68を一部要約している

³ 「行政が住民と協働して『新しい公共』を構築するという名目のもとに、国家・自治体が国民生活を支えるナショナルミニマム保障を放棄し、行政責任を棚上げして地域自治体再編を強行しようとする事実上の民営化イデオロギー」（広原 2011：42）

⁴ コミュニティ政策学会第11回大会シンポジウム「地域自治を促すコミュニティ政策とは何か―地域自治区の実態から考える―」

における鈴木誠、谷口功の発言（コミュニティ政策学会編『コミュニティ政策 11』p.45-46 東信堂 2013 年）

⁵ 例えば財団法人地域活性化センター『『地域自治組織』の現状と課題～住民主体のまちづくり～調査報告書』（2011）、三菱総合研究所総務省『地域協働体検証事業』（2011 年）、その他各地の自治体による調査報告書等がある。

⁶ この調査を実質的に推進する役割を担った、日本都市センター「地域コミュニティの活性化に関する研究会」座長の名和田是彦は、本調査報告書において「『協議会型住民自治組織』を設立する政策、すなわち都市内分権制度」（p.147）として取り扱っている。

⁷ この傾向は、制度化の根拠として、条令以上の位置づけの自治体より要綱以下の位置づけの自治体においてより顕著であることも明らかにされている（名和田 2014：149-150）。

<引用・参考文献>

名和田是彦（2009）「現代コミュニティ制度論の視覚」名和田是彦編『コミュニティの自治 自治体内分権と協働の国際比較』日本評論社 1-14

右田紀久恵（1993）「分権化時代と地域福祉」右田紀久恵編著『自治型地域福祉の展開』法律文化社 pp.3-28

右田紀久恵（2002）「地方分権化における地域福祉と住民参加」福祉士養成講座編集委員会編『地域福祉論』中央法規 pp.139-150

佐藤順子（2009）「近年のコミュニティを重視した政策の動向－コミュニティ再生に着目して」『聖隷クリストファー大学社会福祉学部紀要（7）』pp.56-68

名和田是彦（2014）「コミュニティと公共サービス～コミュニティ法人問題の視点から～」法政大学大学院公共政策研究科『公共政策志林』第 2 号 pp.1-13

広原盛明（2011）『日本型コミュニティ政策 東京・横浜・武蔵野の経験』晃洋書房

木原勝彬（2008）「自治体再構築とコミュニティ再生－市民主導型自治体を目指して－」『都市問題研究 60（5）』ぎょうせい pp.3-34

齋藤純一（2013）「コミュニティ再生の両義性」伊豫谷登士翁、齋藤純一、吉原直樹著『コミュニティを再考する』平凡社 pp.15-46

今川晃（2006）「都市内分権の論理と住民自治」『都市問題研究 58（8）』ぎょうせい pp.46-56

谷口功・鈴木誠談（2013）「コミュニティ政策学会第 11 回大会シンポジウム 地域自治を促すコミュニティ政策とは何か－地域自治区の実態から考える－」『コミュニティ政策 11』東信堂 pp.5-50

日本都市センター（2014）『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり～全国 812 都市自治体へのアンケート調査結果と取り組む事例から～』